

## テーマ 「横浜市における住宅政策について」

<ながれ>

はじめに

- 1 戦災前の動向
- 2 戦後の動向
- 3 復興における問題点

おわりに

はじめに

横浜市は、開国後の安政6年（1859年）に誕生した。それから160年余り 関東大震災や金融恐慌、空襲、戦災、長期間にわたる接收、人口爆発を経験した市である。このような状況下で都市づくりをどのように行ってきたか 住宅政策は どのように進められてきたのか。以下 横浜市の都市計画における住宅政策についての考察を行う。

### 1 戦災前の動向

都市作りが計画的に進められたのは英国で18世紀後半の産業革命以後のことである。第1次大戦後の大ロンドン計画やニューヨーク都市圏域計画などが有名である。日本では関東大震災の5日後の9月6日に公布された「帝国復興の儀」が初めてである。横浜市単独での都市計画というものはなく 常に東京と一緒に検討されていた。明治から大正にかけては日中戦争や太平洋戦争など日本経済は好景気に恵まれ大正モダニズムや大正デモクラシーといった西欧の文化の影響を受けて 都市生活の洋風化が進んだ時期でもあり庶民の生活も大きく変わった時代であった。このような時に関東大震災が発生し和洋折衷の横浜市は壊滅する。1923年（大正12年）9月1日 11時58分相模湾を震源とするマグニチュード（以下M）7.9の地震が、5分後M7.3そして翌日もM7.3の地震が関東南部を襲った。

東京と神奈川に戒厳令が布かれ街の近代化への歩みが止まり 市内の278万坪約900万平方メートルの木造住宅が焼き尽くされてしまった。震災で亡くなった方は、東京が約6万9千人、横浜では2万7千人で、家屋の被害は 東京は30%横浜は80~100%であった。焼野原の横浜はとにかく住むところが必要であった。

明治大正の建築の主体は木造であった。コンクリートの出現は、明治36年（1903年）の琵琶湖疎水の橋が初めてといわれている。明治から大正にかけての技術の進歩は、建築材料も木から鉄・レンガ・コンクリートに変化していく時代であった。

震災5日後の9月6日帝国議会に於いて「帝国復興の儀」が閣議決定され、震災後の復興は9月27日帝国復興院官制が交付され、後藤新平が総裁に就任する。復興の内容は、主要道路の整備、建物の配置、費用の分担、高速鉄道や電気軌道網の路線整備といった内容であった。この頃の世界情勢は、第1次世界大戦後という状況でもあり、陸軍も独自に帝都復興を考えていた。陸軍の案は、宮城を中心とした道路整備や防空施設を主に配置した復興案であった。住宅については、国としては何も行わなかったため、燃えない家屋というコンセプトで、震災の翌年から全国からの義援金でつくられた財団法人の「同潤会」が設立され、東京・横浜で鉄筋コンクリート造りのアパートが建設された。

## 2 戦後の動向

戦後の都市計画の最大の懸案事項は、戦災復興である。1923年に関東大震災で被災した横浜は、やっと復興の軌道に乗せたかと思いきや、太平洋戦争で壊滅的な被害を被ってしまった。空襲による消失面積は695万坪（約2290万㎡）で、震災の被害の2.5倍の広範囲に被害が及んだ。国は、1945年9月「罹災都市応急簡易住宅建設要項」を閣議決定した。これは字が表すように、簡易的な住宅を作るための要項であって、本格的なものではなかった。同月横浜市でも「横浜市復興対策本部」が発足したが、根本的な復興でなく、上記同様応急対策であった。同年11月、国は戦災復興院を設立、翌月「戦災地復興計画基本方針」を閣議決定した。

この復興計画は、日本が連合国のポツダム宣言を受諾、9月2日に降伏文書に調印したその年の12月30日「戦災地復興計画基本方針」が決まった。この基本方針の内容は、都市機能が1か所に集中することなく、横浜市を中心に周辺に衛星都市を設け機能を分散し、それぞれの都市を幅100mの道路や高速鉄道で結び、横浜市と衛星都市の間には緑の防火帯を設け、都市化を抑制するという理想的な都市づくりを目指したものであった。さらに都市計画地域の周囲は市街地化を防止するため、緑地帯を設け都市化を抑制する。都市の一極集中の放射状の都市構造でなく、周辺の都市を重視し、それぞれの都市が密接に関係してあっても一つの大きな都市のように機能するような計画で、戦後の都市計画の原点ともいえるべき内容であった。この復興計画に基づき、1946年8月横浜市復興計画が発表され、5ヶ年計画で行う予定であった。

### 3 復興における問題点

#### (1) 制度における問題点

復興目指し 次々といろいろな法が設立されるが どれもまともに実行できなかった。横浜市内の建物の30%近くが失われ、戦後の住宅不足はピーク時には420万戸に達した。この罹災地をいかにどのように早く復興するかであるが この復興において障害になったのが占領軍・駐留軍による接收が365万坪(約1200万㎡)あったことである。365万坪というのは日本全国の接收面積の62%にあたり横浜市約3% 寒川町とほぼ同じ面積に相当する。しかも都市機能が集中する場所であり さらに 占領中は接收地域には手がつけられなかったため 復興工事が出来なかった。したがって、実際の復興事業は市の中心地以外の周辺部のみ 虫食い状態で工事を行ったため 被害地域の13%しか出来なかった。この結果がのちに無秩序な開発がすすめられた原因になるのである。

1946年9月 全国の戦災都市の復興を国の補助金で進めるべく「戦災復興特別都市計画法」が成立し 横浜もこれに該当したが 接收されていた場所は 対象外であったため 横浜市の復興にはあまり効果がなかった。実際には、戦後の混乱時期で財政難や資材難・人材難などの理由で進まなかった。

1949年6月 「戦災復興都市計画の再検討に関する基本方針」が出される。これは 今まで成立した制度がなかなか進展しなかったため 内容をもう一度見直しするというものであった。この方針に基づいて 翌年の1950年度から再度行うための法律「復興事業再検討五ヶ年計画」が計画された。しかし、この計画は1946年8月に決定した横浜市復興計画の内容を大幅縮小するものであって 土地区画整理事業については、幅100mの道路も中止になり 区画整理予定の2069haが671haに、街路計画については防火帯は放棄するというものであった。結局 横浜市の計画は当初の半分以下になってしまった。

計画最終年度での実績は、58%であった。残りの部分については、1955年度から再度実施することになった。

#### (2) 接收における問題点

戦後の横浜市は、大半が焼けてしまい 残った建物は接收され 当然住むところもない状態からスタートすることになる。また、幕末以後 急速に発展した港町も 震災後レンガ造りの建物が増え 大いに繁栄していた。横浜は各種の軍事施設があったため これら港湾施設は9割、建物については高層ビルはほとんど 公園・遊園地・山下公園なども接收された。

都市機能や経済活動に制限がかかっている中でも横浜に人口が集中し 人口は1945年に63万人が1952年には104万人まで増えてきた。これは東京からの人口の移動と市内に

住むことが出来ない人が 郊外に住み始めた結果といえる。市内の復興が進まないことで住宅供給がまったく出来なかったことは 市政にとって大きな問題であった。

### (3) 住宅における市の問題点

1946 年 自力再建による応急簡易住宅の促進する計画をだしたものの 木材や資材の不足で思ったように建設できずこの計画は打ち切りになる。非常手段で 1946 年 5 月に臨時建築制限令を出して 木材の節約を図った。

1946 年 12 月 同潤会の技術を継承した住宅営団が GHQ により閉鎖された。戦争協力団体に指定されたための措置である。公営住宅建設の役割を担っていた 住宅営団の業務が 1947 年以降 地方公共団体によって実施することになり 同年 7 月「横浜市分譲住宅条例・横浜市庶民住宅使用条例」を交付し市営住宅の建設が始まった。しかし、分譲住宅を作るためには 広大な土地が必要で 市内には適当な場所がなかった。戦災復興院からの割り当て数は 1400 戸で割合は 分譲が 300 賃貸が 700 転用が 400 であったが分譲の 120 戸を建設したのみで 他は民間に委託した。以後は公営賃貸住宅のみの建設となる。その最初の市営賃貸住宅が金沢文庫団地（1947）で その後神奈川区白幡団地、戸塚区汲沢団地、三ツ境団地と比較的大規模な団地を建設していった。

市内に団地を作るだけの土地がないため 郊外に作らざるを得なかったわけであるが 都心から離れているため 通勤が困難な状況になっていく。

### (4) 住宅建築における支援制度

そんな中 家屋の復興をあと押しするように金融支援や制度が次々と出された。

1950 年 住宅金融公庫が設立され翌年には公営住宅法が制定された。いずれも住宅建設の促進を図る目的である。住宅の充足率は、1944 年（昭和 19 年）は 98.7%であったが 1945 年は 69.4%、1951 年に 82%、1955 年は 87.9%と徐々に数値は上がっていった。しかし 戦後 10 年たっても戦前の水準には戻らなかった。この時期に建築された住宅は簡易住宅と呼ばれる住宅で 通称バラック住宅であった。とにかく雨露をしのげればなんでも良いという時代であった。極端に言えば 屋根があればいい というような有様であった。区画整理地は本建築が出来ず 仮の住宅しか建てることが出来なかった。

## 最後に

今回のテーマは、高度経済成長以降から現在までの50年間のテーマであった。そこで今年は関東大震災から100年目にあたるので 横浜市の住宅政策の後半50年間の経緯を考察するつもりであったが 結果的に戦後の住宅政策の考察で終わってしまった。

7月22日の配布資料で「作成にあたって」のなかで、図版、グラフ、年表を挿入する、見る人、読む人がいることを念頭に「見やすく」「分かりやすく」「伝わる」レポートになるように、という注意にもかかわらず まったくどれも出来ていません。

しかし、あるテーマを持って調べるという事は 大変な作業の反面 今まで知らなかった事、出来なかった事が少しは出来るようになったのではと思っています。半年間 ありがとうございます。

## 参考文献

- ・横浜市史II、横浜市、第1巻（上） p.23、p.130
- ・横浜市史II、横浜市、第2巻（上） p.32、p.218、p.242
- ・横浜市史資料室紀要 1号 p.120
- ・横浜市史資料室紀要 2号 p.145
- ・横浜市史資料室紀要 3号 p.105
- ・横浜市史資料室紀要 4号 p.3
- ・横浜市史資料室紀要12号 p.94
- ・横浜市史資料室紀要13号 p.41、p.65
- ・三浦展（2022）「住宅開発秘史 昭和の東京郊外」、光文社新書 1216
- ・神奈川の住宅（平成8年～15年）
- ・日本経済新聞（2023.08.16）朝刊 26面 経済教室
- ・日本経済新聞（2023.08.17）朝刊 29面 経済教室
- ・日本経済新聞（2023.08.18）朝刊 23面 経済教室
- ・日本経済新聞（2023.08.27）朝刊 14面 「美の粹」
- ・日本経済新聞（2023.09.06）夕刊 12面 「夕刊文化」
- ・朝日新聞（2022.02.02）朝刊 26面 13版「社説」
- ・朝日新聞（2022.09.03）朝刊 14面 13版「社説」